(翻譯本)

本局檔號：B9/32C

九龍長沙灣道 928-930 號
時代中心 11 樓 1101-02 室
政策 21 有限公司

敬啓者：

<u>共用按揭資料作信貸評估諮詢文件(諮詢文件)</u>

香港個人資料私隱專員公署(專員公署)於 1 月 5 日發出有關共用按揭資料作信貸評估的諮詢文件，香港金融管理局(金管局)歡迎專員公署就此進行公眾諮詢。

金管局全力支持業界就共用按揭資料作信貸評估的建議，這項建議將會進一步加強信貸提供者的信貸風險管理，有助維持香港銀行體系的整體穩定，這對保障存戶利益及香港整體金融穩定與經濟發展甚爲重要。鑑於按揭貸款佔整體銀行業的「在香港使用的貸款」約四成，任何與按揭貸款有關的信貸問題都會對整體銀行業穩定有深遠的影響。因此，金管局認爲有必要加強共用按揭資料的安排，使香港在長遠而言能維持銀行及金融穩定。事實上，共用正面按揭資料在美國、英國、台灣及新加坡等多個國家和地區已實行多年。業界建議的主要目的是促進負責任的借款和貸款行爲，及減少消費者過度借款的風險。爲減低可能引起對私隱事項的關注，建議共用的按揭資料只涉及按揭宗數，而非按揭物業的詳細資料。

正如諮詢文件指出，在宏觀層面來說，某些國家採取擴張性的財政措施和寬鬆的貨幣政策，將導致全球資金急增，並可能吸引熱錢湧入香港，從而增加資產泡沫的風險。因此，香港必須防範物業泡沫形成甚至爆破的風險。有些評論認爲銀行的按揭貸款在亞洲金融危機期間仍能保持相對較低的拖欠比率，但值得注意的是，現時的利率環境與亞洲金融危機期間恰恰相反。若資產泡沫爆破而伴隨而來的是大幅度加息，而不是息率持續下降，按揭借款人會因還款負擔顯著增加而使其度過經濟衰退時更爲困難。因此，銀行按揭貸款在上一次市況逆轉時的表現，很可能和下一次市場調整時有很大分別。爲降低相關風險，業界的建議會有助信貸提供者顯著加強其信貸評估，並有助防止借款人過度借貸。

在微觀層面上，值得注意的是，借款人現時向認可機構申請貸款時已須聲明是否有任何其他未償還的按揭。因此，由於共用正面按揭資料的建議只涉及按揭宗數，該建議實際上不會導致借款人向有關的貸款機構提供額外的個人資料；而根據現時的建議，信貸提供者收到客戶貸款申請後，在客戶給予同意的情況下才可向信貸資料機構查閱按揭宗數的資料。此外，這項建議的安排可有助信貸提供者對所有申請人的還款能力進行更完整及準確的評估，而不局限於只向貸款機構作出全面披露的申請人。這做法有助向所有按揭貸款申請者提供一個公平的環境，從而建立更有效率的個人信貸市場。共用按揭資料的安排亦有助防止借款人向信貸提供者申請貸款時提供虛假資料或隱瞞已有按揭的資料。

至於對客戶的益處，自從 2003 年推行個人信貸資料機構以提供有關個人貸款及信用卡借貸的正面信貸資料以來，擁有良好信貸紀錄的客戶能以較低息率取得貸款。從那時起，信用卡轉期比率(即轉期帳款總額與信用卡應收帳款總額的百分比)由 54%降至 25%，而個人貸款市場則迅速增長；這是由於信貸提供者能向信譽良好的客戶提供信用卡結欠餘額轉帳

服務，讓客戶將有關餘額轉作個人貸款。個人貸款的息率一般都遠比信用卡透支的息率爲低，由此可見客戶已受惠。

整體而言，業界的建議有考慮不同持份者的意見，金管局認爲有關建議已在保障個人資料私隱權利與維護廣泛公眾利益之間取得適當的平衡。

有關金管局對諮詢文件提出的 6 項私隱議題的意見，請參閱附件。

2011 年 2 月 8 日

副本送交： 個人信貸工作小組主席
香港銀行公會主席
接受存款公司公會主席
財經事務及庫務局 (收件人：李秀鳳女士)

本函另備附件

<u>附件</u>

議題一：所涵蓋的按揭資料類別
根據下述原因，金管局認爲就信貸資料機構持有額外的按揭資料(即信貸提供者提供的有關住宅物業的正面按揭資料及有關非住宅物業的正面和負面按揭資料)的建議是有必要，而且並非超乎適度： • 物業投資者／炒家不單投資／炒賣住宅物業，非住宅物業亦會包括在內。事實上，若共用安排只局限於住宅物業，投資者或炒家很可能會利用這個漏洞而投資／炒賣非住宅類別的物業。因此，爲達致建議的主要目的，有必要共用住宅及非住宅類別物業的按揭資料。若將非住宅物業剔出建議共用的範圍，會令按揭資料庫的效用大爲減低。 • 建議共用的範圍涵蓋非住宅物業，與已發展國家(如美國、英國和加拿大)及亞洲其他市場(如中國內地、台灣和新加坡)的做法相符。 • 至於共用非住宅物業的負面資料，若實行共用非住宅物業的正面按揭資料的做法，自然而然其負面的按揭資料亦應被涵蓋其中，讓信貸提供者可以透過資料庫得知完整的資料；否則，這個制度很容易造成混淆及難以運作。 • 金管局認爲共用非住宅物業的負面按揭資料是恰當及有必要的，讓信貸提供者可以掌握借款人的整體負債情況。
議題二：信貸提供者向信貸資料機構提供的資料類別及信貸提供者可查閱的資料類別：正面及負面信貸資料
• 金管局注意到，個人資料私隱專員公署(專員公署)認爲在此議題下建議共用的資料類別及項目已經是爲評估貸款申請人的信貸風險的

目的所需的最少資料。

- 金管局認為業界的建議是經考慮不同持份者的意見後取得適當的平衡。事實上，與於 2009 年 10 月向專員公署提供的原有建議相比，現時的建議(與專員公署商討後的修訂版本)已顯著減少共用的資料項目範圍。

- 金管局充分明白有需要盡量減少建議共用及查閱的資料項目，而現時的建議所提出供共用及查閱的已是最基本的資料項目，只涉及按揭貸款宗數的資料。

議題三：由信貸提供者向信貸資料機構提供建議生效日已存在的按揭信貸資料

- 金管局認為必須涵蓋現有按揭的資料，否則共用資料的安排會存在重大漏洞，亦不能達致建議的目的。目前大多數新批按揭的貸款年期介乎 20 年至 30 年之間。即使部分按揭借款人或會基於不同理由提早還款(如轉購另一物業或其他投資考慮)，若不將現有按揭的資料納入信貸資料機構的資料庫內，則資料庫要等待不止幾年，而是很多年才能達致預期的目的。不將現有按揭的資料納入資料庫，變相造就一群信貸提供者無法掌握其按揭資料的按揭借款人。這會大大削弱資料庫在加強香港整體金融穩定方面的成效。

- 金管局知道業界已就此議題尋求律師及資深大律師的法律意見。根據業界取得的相關法律意見，將現有按揭的按揭資料提供予信貸資料機構符合《個人資料(私隱)條例》保障資料第 3 原則。信貸提供者向信貸資料機構提供現有按揭的按揭資料，以供編制按揭宗數的資料，是與收集這些資料的原來目的及信貸提供者的核心業務有直接關係的合法行為。金管局明白業界已將上述法律意見提交專員公署以作參考。基於上述原因，將現有按揭的資料納入信貸資料機構的資料庫並不涉及任何法律障礙。因此，從法律角度而言，金管局

認爲信貸提供者向資料庫提供有關資料前並無必要向客戶作事先通知。此外，值得注意的是，信貸提供者須獲得借款人的同意才可查閱有關的正面按揭資料。

議題四：在實施日期當日或之後使用按揭宗數資料

- 若要訂明可以查閱哪些類別的信貸資料須視乎申請貸款的類別而定，並不恰當。銀行決定是否批核貸款申請的首要考慮，是申請人的還款能力，而還款能力必然會受申請人已有的所有貸款(包括按揭、信用卡欠款及無抵押貸款)影響。目前銀行客戶申請信用卡或無抵押貸款時，銀行會要求他們申報未償還的按揭貸款資料。

- 借款人申請信用卡貸款或無抵押貸款較申請按揭貸款容易獲得批核。部分借款人或會利用信用卡現金透支來作按揭供款，或作爲按揭首期的部分金額。若不能評估借款人的整體負債情況，這個安排將會存在漏洞。

議題五：過渡期

- 根據以下所述理由，金管局認爲建議的 24 個月過渡期是恰當的。

- 以往推出信用卡及無抵押貸款的正面信貸資料庫時，亦曾實施 2 年過渡期。根據以往經驗，金管局認爲 2 年過渡期是恰當的。上一次的經驗亦顯示，2 年過渡期結束後，並無出現大規模的取消貸款或追收欠款的情況。

議題六：建議實施時加強私隱保障措施

- 《個人信貸資料實務守則》(《守則》)上一次於 2003 年 6 月更新，當中訂明信貸提供者及信貸資料機構爲資料保安及系統完整性所採

取的措施的要求;《守則》亦訂明信貸資料機構須委聘獨立審計師每年審核其遵守情況。金管局認爲《守則》已包含所需的保障私隱措施。金管局並不反對專員公署在諮詢文件中，有關信貸資料機構應於實施日期起計 6 個月內委聘獨立審計師審核其遵守情況的建議。

- 《監管政策手冊》之 IC-6 單元(金管局發出的法定指引)亦相應地訂明認可機構透過信貸資料機構共用及使用個人信貸資料時須遵守的保安及資料保障措施，而認可機構不得爲市場推廣的目的而查閱這些資料。認可機構，作爲信貸提供者，會保存查閱紀錄及其他相關紀錄，並最少每年一次審核遵守情況，以查證資料管理措施的實行是否足夠及有效，以確保遵守《守則》、《監管政策手冊》之 IC-6 及認可機構本身的內部政策與程序。儘管《監管政策手冊》之 IC-6 已訂明認可機構應就透過信貸資料機構共用及使用個人信貸資料制訂清晰全面的政策及程序，以確保遵守《守則》的規定，金管局將會因應正面按揭資料建議涉及的變動，修訂《監管政策手冊》之 IC-6，使共用按揭資料的安排受到相同的監管規定。